

dans le cas de Radio L, doit être très large, mais d'une puissance relative.

En outre, étant donné la proximité des habitations, il faut tenir compte des perturbations électroniques possibles.

Une diffusion sans faille dans l'agglomération lausannoise ne peut être assurée qu'avec de gros moyens. Si Radio Acidule estime que son arrosage est lacunaire, les PTT sont prêts à examiner toute proposition d'amélioration, dans la mesure où elle est techniquement réalisable.

On ne saurait prétendre que ces deux radios n'ont pas été traitées sur le même pied par les PTT; les deux diffuseurs ont des moyens différents et travaillent selon des conceptions également très différentes.

4. La collaboration entre les diffuseurs n'est pas interdite, ni sur le plan de la publicité ni sur celui des programmes. Elle peut même être souhaitable dans certains cas. Elle ne doit cependant pas remettre en cause les objectifs de la phase d'essais. En outre, elle doit être conforme à certaines règles (par exemple: pas de publicité en cas de reprise des programmes). Enfin, on ne saurait considérer cette collaboration comme un phénomène de concentration, car chaque diffuseur demeure indépendant vis-à-vis des autres.

La collaboration entre Radio L et Thollon-Les-Mémises pose un problème particulier étant donné que cette station française ne respecte pas le cahier des charges techniques (emplacement de l'antenne et puissance de l'émetteur) qui résulte des accords internationaux de coordination. Une enquête du DFTCE est en cours.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	55 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

**Präsident:** Die Interpellantin ist von der Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt.

85.239

**Parlamentarische Initiative (Gautier)  
Bundespersonal im Ausland.  
Politische Rechte der Ehegatten  
Initiative parlementaire (Gautier)  
Agents de la Confédération à l'étranger.  
Droits politiques des conjoints**

*Wortlaut der parlamentarischen Initiative vom 26. September 1985*

#### Artikel 7bis (neu)

Die Bediensteten des Bundes, die der Beamten- oder Angestelltenordnung unterstehen und im Ausland eingesetzt sind, sowie ihre Ehegatten, können von dort aus brieflich stimmen. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten regelt die Einzelheiten.

#### Artikel 8 Absatz 3

Streichen

*Texte de l'initiative parlementaire du 26 septembre 1985*

#### Article 7bis (nouveau)

L'agent de la Confédération soumis au règlement des fonctionnaires ou à celui des employés, qui est en service à l'étranger, ainsi que son conjoint, peuvent voter par correspondance de l'étranger. Le Département fédéral des affaires étrangères règle les détails.

#### Article 8 alinéa 3

Biffer

Herr **Steinegger** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 26. September 1985 reichte Nationalrat Gautier eine parlamentarische Initiative ein. Der Initiator verlangt eine Aenderung des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1975 über die politischen Rechte der Auslandschweizer (Text siehe oben).

Die Gesetzesrevision soll dazu führen, dass die Ehepartner von schweizerischen Beamtinnen und Beamten im Ausland das Stimmrecht auf dem Korrespondenzweg ausüben können. Die Ehegatten der schweizerischen Diplomaten im Ausland empfinden es als grosse Ungerechtigkeit, dass ihnen nicht das gleiche erleichterte Stimmrecht auf dem Korrespondenzweg zusteht wie ihren Ehegatten. Wie kaum in einem anderen Beruf hätten sie Pflichten zu erfüllen, insbesondere Repräsentationspflichten, die eine Reise in die Schweiz zur Stimmabgabe erschweren, verunmöglichen oder zumindest unzweckmässig machen.

2. Am 1. Januar 1977 sind das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1975 (SR 161.5) und die dazugehörige Verordnung vom 25. August 1976 (SR 161.51) über die politischen Rechte der Auslandschweizer in Kraft getreten. Das Gesetz verlangt von den Auslandschweizern, dass sie sich anmelden und in der Schweiz aufhalten, wenn sie ihr Stimmrecht ausüben wollen (sogenanntes Aufenthaltstimmrecht). Eine Ausnahme sieht lediglich Artikel 12 der Verordnung für die im Ausland eingesetzten Beamten und Angestellten des Bundes vor; diese können vom Ausland aus brieflich stimmen. Im übrigen gilt für das Stimmrecht der Auslandschweizer das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (161.1).

Die Möglichkeit der brieflichen Stimmabgabe, welche nur den im Ausland eingesetzten Beamten und Angestellten des Bundes zur Verfügung steht, wurde damit begründet, dass diese Stimmberechtigten – mit einer Bewilligung des Arbeitgebers – den Aufenthaltsstaat verlassen müssten, um in der Schweiz ihre Stimme abzugeben. Dienstliche Gründe erlauben es indessen nicht, allen Betroffenen gleichzeitig die Bewilligung zur Teilnahme an einer eidgenössischen Wahl oder Abstimmung zu erteilen. Eine bloss selektive Bewilligung würde dem Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung zuwiderlaufen. Da die Ehegatten der Beamten und Angestellten jedoch keine solche Bewilligung des Bundes zum Verlassen des Gastlandes benötigen, werden sie nicht in diese Regelung einbezogen. Das gleiche gilt für mündige Kinder und andere Mitglieder des Haushaltes.

Mit Bericht vom 10. März 1983 unterbreitete die Studienkommission «Politische Rechte der Auslandschweizer» Vorschläge für die Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizer sowie der dazugehörigen Verordnung. Die Kommission schlägt insbesondere vor, dass die briefliche Stimmabgabe direkt vom Ausland her für alle Auslandschweizer zugelassen wird.

3. Die Kommission hörte am 3. Februar 1986 den Initiator an (Art. 21quinquies des Geschäftsverkehrsgesetzes) und liess sich vom Vertreter des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten über die Auffassung des Bundesrates in dieser Frage orientieren. Dieser widersetzt sich der Ausdehnung des Privilegs der Stimmabgabe auf dem Korrespondenzweg auf die Ehegatten von Bundesbeamten, weil diese

a. die stimmberechtigten Auslandschweizer ungleich behandeln würde

b. schwierige Abgrenzungsprobleme entstehen liesse. Es sei damit zu rechnen, dass eine weitere Ausweitung beantragt werde, z. B. auf die Kinder von Beamtinnen und Beamten, die Mitarbeiter öffentlich-rechtlicher Institutionen, die Vertreter grosser schweizerischer Firmen

c. den Grundsatz des Aufenthaltstimmrechts in Frage stellen würde. Ein Einbruch in diesen Grundsatz würde bewirken, dass die Schweiz ihre restriktive Praxis – wonach die Ausländer ihre politischen Rechte gegenüber dem Heimatstaat aus Gründen der Souveränität sowie die Aufrechterhal-

tung von Ruhe und Ordnung nicht von der Schweiz aus ausüben dürfen – überprüfen muss.

4. Die Kommission stellt fest, dass das Parlament in dieser Sache bereits Stellung genommen hat. National- und Ständerat haben am 22. März, bzw. am 26. September 1979, deutlich eine Motion mit gleichem Ziel überwiesen (vgl. *Amtliches Bulletin* 1979 NR 395, SR 420). Diese Ueberweisung wertet die Kommission als ein klares Argument für die Annahme der parlamentarischen Initiative.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die bestehende bundesrechtliche Regelung, welcher sich der überwiegende Teil der Kantone angeschlossen hat, wonach die politischen Rechte am Wohnsitz ausgeübt werden können, richtig ist. Denn dort wird der Stimmbürger von den staatlichen Massnahmen betroffen, und dort ist er am ehesten über das staatliche Geschehen orientiert. Das Wohnsitzprinzip soll ein tragender Pfeiler des schweizerischen politischen Systems sein.

Die besondere Situation der Bundesbeamten allein rechtfertigt einen Einbruch in diesen Grundsatz. Dienstliche Gründe erlauben, wie bereits erwähnt, dass für diese Gruppe die erleichterte Stimmabgabe auf dem Korrespondenzweg eingeführt wurde. Die Kommission erachtet aber die bestehende Lösung, wonach die im Ausland eingesetzten Beamten ihr Stimmrecht auf diese Weise ausüben können, ihre Ehegatten dagegen nicht, als eine stossende Regelung, die geändert werden muss. Diese Angehörigen befinden sich, durch das Dienstverhältnis ihres Ehepartners, praktisch in der gleichen Lage wie der ins Ausland versetzte Beamte (Wohnsitz, Pflichten gegenüber dem Arbeitgeber – insbesondere Repräsentationspflichten). Es ist deshalb nicht einzusehen, warum sie nicht mit ihrem Ehegatten als eine Einheit betrachtet werden und gemeinsam die politischen Rechte auf dem Korrespondenzweg ausüben können.

Die Kommission glaubt nicht, dass die Verwirklichung der parlamentarischen Initiative grosse Abgrenzungsschwierigkeiten mit sich bringen wird: In den Genuss der erleichterten Stimmabgabe auf dem Korrespondenzweg sollen einzig die Ehegatten von Beamten und Bediensteten des Bundes gelangen. Eine Ausdehnung auf weitere Kreise von Auslandsschweizern stehe nicht zur Diskussion.

Einige Kommissionsmitglieder lehnen die bevorzugte Behandlung der Ehegatten von Bundesbeamten und Bediensteten des Bundes ab. Die Einräumung von Sonderbestimmungen für einen bestimmten Personenkreis würde ihrer Meinung nach das bestehende, allgemeine Problem des Stimmrechts der Auslandsschweizer nicht lösen und dazu führen, dass in nächster Zeit mit einer umfassenden Prüfung dieses Problems nicht mehr gerechnet werden kann. Es sei nicht nötig und unangebracht, eine neue Gruppe von Auslandsschweizern zu schaffen, die eine privilegierte Stellung gegenüber den übrigen Schweizern im Ausland geniesst. Aus der Kommission wurde auch auf die in der Schweiz niedergelassenen Ausländer hingewiesen, die keine politischen Rechte ausüben können.

#### *Antrag der Kommission*

Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt mit Stichentscheid des Präsidenten, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

#### *Antrag Stucky*

Der Initiative sei keine Folge zu geben.

#### *Proposition de la commission*

Pour la raison indiquée ci-dessus et après un vote où le président a fait usage de sa voix prépondérante, la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose au Conseil national de donner suite à l'initiative parlementaire.

#### *Proposition Stucky*

Ne pas donner suite à l'initiative.

**Steinegger, Berichterstatter:** Ich kenne die genauen Argumente von Herrn Stucky noch nicht; einiges kann ich mir aber vorstellen.

Vorerst einige Bemerkungen zur Ausgangslage. Das Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandsschweizer ist seit 1. Januar 1977 in Kraft. Die Auslandsschweizer haben ein Aufenthaltstimmrecht; sie müssen sich also im Zeitpunkt der Stimmabgabe in der Schweiz aufhalten, und sie haben sich entsprechend anzumelden. Eine Ausnahme besteht allerdings: Die im Ausland eingesetzten Beamten und Angestellten des Bundes können vom Ausland aus brieflich stimmen. Diese Ausnahme ergibt sich aus der Versetzungspraxis und insbesondere aus dem Anwesenheitsprinzip.

Es wäre nicht sinnvoll, wenn an Abstimmungstagen alle schweizerischen Repräsentanten in die Schweiz strömen würden und unsere Vertretungen im Ausland nicht mehr besetzt wären. Von dieser Ausnahme sind die Ehegatten ausgenommen. Hier wird davon ausgegangen, dass diese die Familie ohne weiteres verlassen können, um in der Schweiz das Stimmrecht auszuüben.

Im Jahre 1979 haben Nationalrat und Ständerat eine Motion erheblich erklärt, die den Bundesrat beauftragt, auch die Ehegatten in die Ausnahmeregelung einzubeziehen. Die Studienkommission «Politische Rechte der Auslandsschweizer» hat in einem Bericht vom 10. März 1983 angeregt, die briefliche Stimmabgabe für alle Auslandsschweizer zuzulassen. Das nachfolgende Vernehmlassungsverfahren ergab aber eine sehr kritische Haltung zu diesem Vorschlag. Der Bundesrat hat deshalb auf die Ausarbeitung eines umfassenden Revisionsantrages verzichtet; er hat aber auch darauf verzichtet, bei den Ehegatten der im Ausland eingesetzten Mitarbeiter eine Aenderung durchzuführen.

Dies hat Frau Ständerätin Bauer und Kollege Gautier auf den Plan gerufen. Sie fordern in einer parlamentarischen Initiative eine entsprechende Anpassung der gesetzlichen Grundlagen.

Die Initiative ist in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes abgefasst. Wir befinden uns hier im Vorprüfungsverfahren. Die Kommissionsmehrheit kommt – mit Stichentscheid des Präsidenten – zu folgender Beurteilung: Der Bundesrat ist mit einer gewissen Berechtigung nicht auf die umfassenden Revisionsvorschläge der Expertenkommission eingetreten. Das dürfte wahrscheinlich auch die Argumentation von Kollege Stucky sein, dass er sagt, man müsste dieses Problem im Rahmen der umfassenden Revisionsvorschläge prüfen. Aber diese Revisionsvorschläge gehen viel weiter als der Vorschlag von Kollege Gautier, der hier zur Diskussion steht. Insbesondere sollte das Wohnsitzprinzip aufgegeben werden; und das Wohnsitzprinzip ist ein tragender Pfeiler des schweizerischen politischen Systems. Am Ort, wo man sich dauernd aufhält, ist man durch die staatlichen Massnahmen betroffen. Neben der Betroffenheit ist das Orientiertsein eine weitere tragende Voraussetzung für die Teilnahme am staatlichen Willensbildungsprozess. Auch das hängt mit dem Wohnsitz zusammen. Wenn man hier Ausnahmen machen will, muss man diese beschränken und nicht sämtliche Schleusen öffnen.

Anders ist eben die Situation bei Beamten und Angestellten der schweizerischen Botschaften und Konsulate. Diese können sich wegen der Versetzungspraxis und wegen ihrer Funktion im Gaststaat dort nicht richtig integrieren; überdies haben sie auch an Abstimmungstagen auf ihren Posten zu bleiben. Die erleichterte Ausübung des Stimm- und Wahlrechtes ist deshalb angemessen. Mit einer derartigen Ausnahme wird das Rechtsgleichheitsprinzip gegenüber den übrigen Auslandsschweizern nicht verletzt. Die berufliche Arbeit bringt auch eine dauernde Verbindung mit dem Heimatland mit sich.

Die Kommissionsmehrheit ist bezüglich der Gleichbehandlung der Ehegatten anderer Meinung als bisher der Bundesrat. Wenn schon eine Ausnahme gemacht wird, dann sollten auch die Ehegatten einbezogen werden. Es ist etwas weltfremd und widerspricht auch der schweizerischen Auffassung von Ehe und Familie – ich verweise auf Artikel 34quin-

quies der Bundesverfassung –, wenn den Ehegatten zugemutet wird, jeweils für die Ausübung des Wahl- und Abstimmungsrechtes in die Schweiz zu reisen, während der beamtete Ehegatte an seinem Standort im Ausland bleibt. Die Kommission ist der Auffassung, dass es nicht gegen das Rechtsgleichheitsprinzip verstösst, wenn die Ehegatten in die Regelung für die im Ausland eingesetzten Beamten und Angestellten des Bundes einbezogen werden. Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen deshalb vor, der Initiative Gautier Folge zu geben.

**Mme Vannay**, rapporteur: La situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui est pour le moins curieuse, s'agissant des droits politiques des conjoints de fonctionnaires suisses à l'étranger. En effet, la question est posée depuis décembre 1977, lorsque Mme Bauer-Lagier, alors membre du Conseil national, déposait une motion. Celle-ci demandait de modifier la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, afin que les conjoints des fonctionnaires et employés de la Confédération, en service à l'étranger, puissent également voter par correspondance. Cette motion a été acceptée le 22 mars 1979 par le Conseil national et le 26 septembre de la même année par le Conseil des Etats.

Selon notre règlement, dans son article 29, la motion «charge le Conseil fédéral de déposer un projet de loi ou d'arrêté, visant un but déterminé, ou de prendre une mesure». Selon l'article 15 de la loi sur les rapports entre les conseils: «Pour qu'une motion votée par un conseil oblige le Conseil fédéral, elle doit avoir aussi été adoptée par l'autre conseil». La motion n'est donc pas une invitation et le Conseil fédéral n'a pas à se demander si cela lui plaît ou non de lui donner suite, il doit déposer un projet, libre au législateur d'en faire ce qu'il en veut. Eh bien! pour cette motion il y a eu une panne. Le Conseil fédéral a en effet l'intention de la classer sans l'avoir réalisée. Cette situation tout à fait paradoxale et anormale a obligé M. Gautier à revenir à la charge par le biais d'une initiative parlementaire et Mme Bauer en a fait de même auprès du Conseil des Etats, qui a accepté avant-hier de donner suite à cette nouvelle initiative.

Le jeu de l'oie recommence aujourd'hui, avec un nouveau départ à la case zéro, neuf ans après le premier départ. Etonnons-nous après cela du sentiment d'impuissance et de découragement de nombre de nos concitoyens qui constatent que de toute façon «les conseils font ce qu'ils veulent». Ces mêmes concitoyens se résignent alors et deviennent des abstentionnistes. Les droits politiques des Suisses de l'étranger et des étrangers en Suisse ont fait l'objet d'études et de décisions. La loi fédérale sur les droits politiques de ces Suisses de l'étranger et l'ordonnance correspondante sont entrées en vigueur en 1977. Cette loi ne donnant pas satisfaction à tous les intéressés, des propositions de modification ont été faites, dont celle que nous avons à traiter à nouveau aujourd'hui.

Le Conseil fédéral a fait entreprendre une enquête auprès des Suisses de l'étranger en 1981. Il en ressort qu'une grande majorité de ces derniers ayant répondu souhaite une libéralisation qui autoriserait le vote depuis leur lieu de résidence. Aujourd'hui, en effet, ce vote ne leur est possible que s'ils viennent en Suisse ou lors d'un séjour en Suisse, et cela seulement sur le plan fédéral. La seule exception à cette règle est toutefois faite pour les fonctionnaires et employés de la Confédération, en service à l'étranger, qui peuvent voter par correspondance, cette possibilité étant par contre refusée à leur conjoint.

Suite à cette enquête de 1981, le Conseil fédéral a préparé un projet et l'a soumis à une procédure de consultation auprès des cantons, des partis politiques, des associations faitières, de la Commission des Suisses de l'étranger, de la Nouvelle société helvétique, de la Fondation pour la collaboration confédérale, de l'Association suisse des chefs des contrôles de l'habitant et de police des étrangers ainsi que d'autres milieux concernés. Cette consultation portait sur le vote par correspondance, l'envoi direct du matériel par la

commune de vote aux Suisses de l'étranger et le renvoi direct des bulletins remplis à cette commune. Paradoxalement, la question du droit de vote par correspondance pour les conjoints des fonctionnaires n'a pas été soumise à cette consultation. Et, tout aussi paradoxalement, c'est sur cette consultation-là que le Conseil fédéral se base aujourd'hui pour remettre le dossier dans les tiroirs. Il juge que, vu la nature des réponses négatives, il n'est pas opportun d'introduire le vote de nos compatriotes à l'étranger par correspondance. Les arguments les plus importants retenus par le Conseil fédéral sont: la dérogation aux principes du domicile, le manque d'information à l'étranger, le fait de ne pas être touché par le résultat du scrutin, les répercussions indésirables sur la réglementation du droit de vote en matière cantonale et communale et, enfin, les effets possibles sur l'exercice du droit de vote par des étrangers en Suisse vis-à-vis de leur pays d'origine.

On pourrait bien sûr discuter tous ces arguments et les réfuter, et aussi constater que la majorité des cantons étaient favorables à l'introduction du droit de vote par correspondance pour les Suisses de l'étranger. Mais la question posée n'est pas celle-là. Et on ne peut pas comprendre que le Conseil fédéral ait tenu à mélanger deux problèmes pour ne rien dire de celui qui était réellement posé, à savoir, accorder le droit de vote par correspondance aux conjoints des employés de la Confédération qui doivent, par la force ou la logique des choses, suivre leur mari ou leur épouse dans leur travail à l'étranger. La situation de ces conjoints de fonctionnaires, temporairement transférés à l'étranger par les autorités fédérales, est donc particulière, et n'est pas comparable à celle de l'ensemble des Suisses de l'étranger. Ces conjoints sont le plus souvent des épouses obligées de soutenir leur mari dans leurs charges de représentation. Ces femmes soulignent – et je cite la lettre de l'une d'entre elles: «qu'elles participent à la création d'une image favorable de la Suisse à l'étranger, que contrairement aux membres salariés de nos ambassades et consulats, elles travaillent sans rémunération, et l'exercice de leurs droits politiques leur est impossible à moins qu'elles ne se rendent personnellement, à leurs propres frais, aux urnes en Suisse, dans une commune où elles sont enregistrées. Cette pratique est discriminatoire et financièrement insoutenable.»

Au vu de ce qui précède, la commission vous demande de maintenir votre décision de 1979, de prier le Conseil fédéral de remplir ses obligations et, par conséquent, de donner suite à l'initiative de M. Gautier.

**Stucky:** Erstens möchte ich mich für mein Zuspätkommen entschuldigen; ich musste gestern nach Hause, an eine Gemeindeversammlung, und habe heute per Zug nicht früher ankommen können.

Ich stelle Ihnen den Antrag, der Initiative keine Folge zu leisten, und tue dies auch in Übereinstimmung mit der Mehrheit der FDP-Fraktion. Den Antrag stelle ich eigentlich «contre-coeur», denn ich bin der Meinung, dass wir der Fünften Schweiz, unseren Auslandschweizern, das Stimmrecht endlich geben sollten. Wir können uns nicht immer nur darauf berufen, wenn es uns passt, am 1. August zum Beispiel, dass wir noch eine Fünfte Schweiz haben, sondern wir sollten auch hier damit einmal ernst machen.

Ich bin Frau Vannay dankbar, dass sie den Finger auf diesen Punkt gelegt hat, und teile auch ihre Meinung, dass der Bundesrat das Vorhaben zu früh aufgegeben hat, dem Rat eine Vorlage über die Erteilung des Stimmrechtes an die Auslandschweizer vorzulegen. Es ist nämlich nicht so, dass das Vernehmlassungsverfahren eindeutig negativ ausgefallen ist; soweit ich informiert bin, ist sogar eine schwache Mehrheit der Kantone für das Stimmrecht. Darum hätte man ohne weiteres das Verfahren weiterführen können. Man hätte dann auch bald eingesehen, dass es sich schätzungsweise nur um 6000 bis 15 000 Auslandschweizer handelt, die vom Stimmrecht Gebrauch machen würden und folglich wenig Grund zur Angst bestünde, dass die politischen Verhältnisse in der Schweiz auf den Kopf gestellt würden.

Würden wir aber dieses Recht gewähren, hätten wir unsere Demokratie in einem wichtigen Sektor ergänzt.

Die Initiative bringt in dieser Hinsicht leider keinen Schritt nach vorne, sondern sie bringt nur neue Ungerechtigkeiten. Einige Beispiele will ich Ihnen nennen: Warum soll die Frau eines Botschafters das Stimmrecht haben, die Frau eines schweizerischen Chefbeamten in einer internationalen Organisation aber nicht? Warum soll der Ehegatte einer Schweizerin, die als Sekretärin vom Bund auf Missionsposten geschickt wird, das Stimmrecht haben, ein Schweizer, der beim Internationalen Roten Kreuz oder als Vertreter der Handelsförderung usw. tätig ist, aber nicht? Warum soll der Ehegatte eines Konsuls stimmen können, der Honorarkonsul aber nicht? Warum soll die Ehegattin des einen Sekretärs in Zukunft stimmen können, aber die des anderen Sekretärs nicht, weil dieser lokal, am Ort der Mission, eingestellt worden ist und damit nicht dem Personalreglement untersteht? Warum schliesslich sollen nur die Ehegatten das Stimmrecht erhalten und nicht auch die volljährigen Kinder, wenn sie gezwungenermassen am Ort ihrer Eltern im Ausland leben? Man sieht: Eine Lösung der Ungleichheiten bringt diese Initiative nicht, weitere Ungleichheiten wären lediglich die Folge. Es käme zu einer eigentlichen willkürlichen Rechtsverleihung, denn das Stimmrecht beruht, so wie es jetzt vorgeschlagen wird, auf einer Verordnung, dem Personalreglement des Bundes. Wer immer diesem Reglement unterstellt ist, kann stimmen, und auch dessen Ehegatte, und wer nicht dem Reglement unterstellt ist, eben nicht.

Es ist eine Merkwürdigkeit, dass wir mit einer Verordnung ein so wichtiges politisches Recht regeln und je nachdem das Stimm- und Wahlrecht erteilen oder nicht. Ich zitiere, was die untersuchende Studienkommission zu diesem Problem sagt: «Eine Ausdehnung des Privilegs auf die Ehegatten oder auf die –gattinnen, wie es die Motion Bauer fordert, würde namentlich unter dem Gesichtspunkt der rechtsgleichen Behandlung aller stimmberechtigten Auslandschweizer schwierige Abgrenzungsprobleme bewirken und den Grundsatz des Aufenthaltstimmrechts schlechthin in Frage stellen.» Studienkommission und Bundesrat kommen also zum gleichen Ergebnis.

Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, auf die Initiative nicht einzugehen, weil man keine neuen Ungerechtigkeiten schaffen sollte.

**Mme Deneys:** Je vous demande, au nom du groupe socialiste, d'en rester à la décision que nous avions prise le 22 mars 1979 et d'accepter par conséquent la proposition de la Commission des pétitions. Le souci de justice et d'équité que manifeste M. Stucky l'honore et j'y suis très sensible. Je ne doute cependant pas qu'il trouvera bien d'autres occasions et bien d'autres domaines où l'exercer.

La motion adoptée après discussion approfondie au Conseil national et au Conseil des Etats en 1979 donnait à mon sens un mandat impératif au Conseil fédéral. Il était chargé de sa réalisation concrète. Il n'était pas chargé de revenir nous dire qu'il restait opposé à cette révision. Cela, nous le savions déjà, lors de l'acceptation de la motion Bauer. Je ne vois pas pourquoi, dans ce cas précis, il pourrait refuser de procéder à une modification légale que le pouvoir législatif lui ordonne de faire. Cette modification n'est pas sans importance pour les personnes directement concernées, mais elle n'a pas non plus la portée que ses adversaires lui prêtent. On peut parfaitement vivre à l'étranger, se préoccuper des problèmes qui se posent sur place, ne pas faire de crise de larmes les jours de votation ou d'élection en Suisse, et rester un bon Suisse ou une bonne Suisse. J'ai vécu trois années à l'étranger, sans jamais me demander si au moins je jouissais des mêmes droits que l'Ambassadeur de Suisse et son épouse, étant donné que je n'avais ni les mêmes devoirs ni les mêmes charges qu'eux. C'est la nature même de ces devoirs et de ces charges, assumés en fait par l'un et l'autre conjoints, dans leurs fonctions de représentants de la Suisse au service de la Confédération suisse, en

étroite collaboration avec elle, qu'il faut prendre en considération.

Je voudrais enfin vous rappeler qu'il s'agit d'environ 300 personnes, généralement fort bien élevées, qui ne risquent pas de causer trop de souci au Parti radical, Monsieur Stucky! Maintenir dans ce cas une injustice de traitement n'améliore pas la situation de l'ensemble des Suisses à l'étranger.

En conclusion, je vous prie de refuser la proposition Stucky et de donner suite à l'initiative parlementaire Gautier.

**M. Gautier:** L'initiative, que j'ai eu le privilège de déposer et que le Conseil des Etats a adoptée il y a quelques jours, vise un but extrêmement simple et qui n'a vraiment rien de révolutionnaire. Elle veut rétablir l'égalité des droits politiques entre les fonctionnaires et employés de la Confédération en service à l'étranger et leurs conjoints. Cela permettrait de rendre justice à quelques centaines de citoyennes et citoyens suisses résidant hors du pays par la volonté des autorités fédérales.

La loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger de 1976 prévoit que ces derniers ne peuvent exercer leur droit de vote qu'en revenant sur territoire suisse. Cette même loi stipule que le Conseil fédéral peut prévoir une exception en faveur des fonctionnaires et employés en service à l'étranger, ce qui a été réalisé par l'ordonnance du Conseil fédéral de 1976. Depuis lors, ceux-ci peuvent voter par correspondance de leur lieu de résidence. Mais immédiatement, l'on s'est rendu compte que ces dispositions créaient un malaise. Pourquoi notre ambassadeur à Tokyo ou à Santiago pouvait-il exercer ses droits et pas son épouse? Les diverses démarches des intéressés ou intéressées ont abouti à la la motion que vous avez votée en mars 1979, contre l'opposition du Conseil fédéral par 87 voix contre 20. Notre conseil a été suivi par le Conseil des Etats six mois plus tard par 21 voix contre 9. Puis plus rien ne s'est passé pendant six ans et en juin 1985 devant le Conseil des Etats, le chef du Département des affaires étrangères annonçait très calmement que le Conseil fédéral ne donnerait pas suite à la motion et en proposerait le classement.

Il y a là, soi dit en passant, vous excuserez le terme, une désinvolture de la part du Conseil fédéral qui semble oublier que l'article 15 de la loi sur les rapports entre les conseils dispose qu'une motion, adoptée par les deux conseils, oblige le Conseil fédéral. Je pourrais à la rigueur comprendre que le Conseil fédéral n'applique pas une décision de l'Assemblée fédérale s'il avait de justes motifs pour le faire mais, ici, je n'ai pas l'impression que ce soit le cas.

Le premier argument qu'emploie le Conseil fédéral est qu'il serait préférable de régler en une fois le problème du droit de vote de tous les Suisses de l'étranger, en leur accordant le droit de vote par correspondance. Mais cela se heurte semble-t-il à une opposition nette, manifestée principalement par les cantons lors de la procédure de consultation dont on a déjà parlé.

J'admets, avec le Conseil fédéral et avec M. Stucky, que cette solution eût été préférable mais puisqu'elle semble politiquement irréalisable – c'est ce que nous dit le Conseil fédéral – pourquoi ne pas régler déjà le problème des conjoints de diplomates.

Un autre argument avancé par le Conseil fédéral et qui paraît au premier abord plus sérieux est que si l'on accordait ces droits aux conjoints de diplomates, on créerait une inégalité de traitement au sens de l'article 4 de la constitution?

Je n'ai pas le privilège d'être juriste, mais j'ai toujours cru que pour qu'il y ait inégalité de traitement, il fallait que la situation de départ soit la même pour les deux termes de la comparaison. Or il est évident que les conjoints de diplomates sont un cas particulier, car ils résident hors de Suisse par la volonté du Conseil fédéral et non pas par un choix personnel. Les autres Suisses de l'étranger, au contraire, ont choisi eux-mêmes leur résidence. La résidence d'un diplomate est fixée par une décision du Conseil fédéral et, en vertu de l'unité de la famille sur laquelle est basée notre

conception du mariage, la résidence du conjoint est également fixée par cette décision. Pour répondre à un argument de M. Stucky, tout à l'heure, je précise que la résidence des enfants majeurs, des parents, des grands-parents ou des arrière-grands-parents, n'est fixée ni par le Conseil fédéral ni par le droit du mariage.

Le Conseil fédéral argumente encore que si le fonctionnaire ou l'employé est au service de la Confédération, son conjoint, lui, n'a aucun lien avec l'administration fédérale. C'est vrai en droit, quoique l'on puisse alors se demander pourquoi le Conseil fédéral avait admis, il y a quelques années, l'idée de verser un salaire aux épouses des chefs de mission, projet qui n'a pas eu de suite. Et puis il y a un autre argument que je voudrais rappeler aussi à M. Aubert, conseiller fédéral, c'est que les conjoints de diplomates paient l'impôt fédéral direct en Suisse. Ils sont les seuls Suisses de l'étranger à le faire, et cela me paraît quand même une différence assez importante.

En fait, pratiquement, qui oserait prétendre que la femme d'un chef de mission ou d'un de ses proches collaborateurs ne sert pas la Confédération? Il faudrait être sourd ou aveugle ou n'avoir jamais pénétré dans une ambassade pour ignorer le rôle extrêmement important que jouent les épouses de nos diplomates.

Cela est tellement vrai que ces épouses sont convoquées ou invitées chaque année à la Conférence des ambassadeurs où tout comme leur conjoint elles sont – si vous me passez l'expression – recyclées par les représentants de l'administration fédérale. C'est du reste lors de la dernière de ces conférences que ces dames se sont élevées, à juste titre, contre le refus du Conseil fédéral de leur laisser remplir leur devoir d'électrice.

Il est évident que si le Conseil fédéral s'entête et que si le Parlement ne corrige pas la situation actuelle, nous verrons de plus en plus souvent des épouses de chefs de mission refuser tout simplement de continuer à travailler gratuitement pour la Confédération qui déclare froidement qu'elle n'a aucun lien avec elles.

C'est pour éviter cela et surtout pour corriger une injustice évidente, ce manque flagrant d'équité vis-à-vis de serviteurs *de facto* de la Confédération que nous avons déposé cette initiative. Je vous demande en mon nom et en celui du groupe libéral de lui donner suite comme le propose la majorité de la commission.

**Frau Stamm Judith:** Ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Petitionskommission zu folgen und der parlamentarischen Initiative Gautier Folge zu leisten.

Es geht, Herr Kollega Stucky, hier keineswegs darum, neue Ungerechtigkeiten zu schaffen, sondern es handelt sich darum, ein bisschen mehr Gerechtigkeit zu schaffen für die Ehepartner unserer Diplomaten im Ausland. Es handelt sich hier nun einmal um eine ganz besondere Gruppe im Ausland stationierter Schweizer, und diese empfinden es als Ungerechtigkeit, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Botschaft ihre Stimme abgeben können, während Ehepartner, die ebenfalls Repräsentationspflichten zu erfüllen haben und unentgeltlich im Dienste unseres Staates stehen, diese Möglichkeit nicht haben.

Wenn hier ein allfälliges Stimmrecht für erwachsene Kinder ins Feld geführt wird, dann ist das eine Verwischung der Problematik. Erwachsene Kinder sind eigenen Rechts und verlangen kein Stimmrecht vom Ausland aus.

Diese sachlichen Gründe scheinen mir aber nicht die wichtigsten zu sein, dem Antrag der Kommission zu folgen. Viel wichtiger scheint mir die Geschichte dieser Vorlage, hat doch unser Parlament eine Motion dieser Art im Nationalrat und im Ständerat bereits überwiesen und hat sich doch unser Parlament trotz Beharrlichkeit des Bundesrates der Abschreibung dieser Motionen widersetzt. Was müssen wir denn als Parlament noch tun, um dem Bundesrat gegenüber unseren Willen durchzusetzen? Die parlamentarische Initiative, wie sie Ihnen vorliegt, ist unser einziges Mittel.

Ich bitte Sie sehr, dem Ständerat zu folgen und auch Ihrerseits dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**M. Pini:** Je ne partage malheureusement pas l'avis de M. Stucky, ni celui de la majorité du groupe radical en ce qui concerne le problème soulevé par l'initiative de M. Gautier, que j'appuie.

Je suis convaincu que nous faisons une «pesante erreur», une lourde erreur en confondant les droits de vote de nos concitoyens à l'étranger qui sont, pour la plupart, des émigrés et ceux des conjoints des fonctionnaires suisses en poste à l'étranger.

Il s'agit en fait de rétablir les droits politiques pour une catégorie de nos concitoyens vivant à l'étranger en vue de servir les intérêts de la Suisse. Ils ne sont pas partis de leur propre volonté et pour leur propre intérêt. Telle est la différence. Ils n'appartiennent pas à la catégorie des émigrés. Il serait donc déraisonnable en dehors de la logique du droit de considérer ces concitoyens et concitoyennes dans le cadre de la question non encore résolue des Suisses à l'étranger.

Ce problème existe depuis de longues années. Je me souviens que l'un de nos meilleurs hauts fonctionnaires, M. Antonino Janner, ambassadeur de Suisse à Rome, ancien secrétaire général du Département des affaires étrangères, s'était déjà «battu» à ce sujet, car il trouvait tout à fait absurde que le personnel de l'ambassade de Rome: sa secrétaire, son conseiller, le ministre jusqu'au chauffeur – s'il était Suisse – avaient le droit de voter, alors que Mme Janner, qui payait également sa prime AVS, ses impôts en Suisse, ne l'avait pas. C'était comme si elle faisait partie d'une catégorie «descendant d'une planète n'appartenant ni à la Suisse ni au monde».

En conclusion, je vous demande de penser qu'il ne s'agit pas de Suisses à l'étranger, mais de Suisses qui sont obligés de travailler à l'étranger, par mandat de la Confédération et dans ses intérêts qui sont ceux de tous les Suisses en général. Ne faites donc pas la confusion en traitant ce problème dans le cadre du droit de vote de nos concitoyens à l'étranger. Cela est, je le répète, une grave erreur du point de vue juridique, comme cela est absurde sur le plan humain.

**Spälti:** Wenn ich eine Lanze für das Stimmrecht der Ehegatten von Bediensteten des Bundes brechen möchte, dann tue ich das nicht zuletzt aufgrund verschiedener Kontakte mit solchen Betroffenen.

Vorerst aber muss einmal festgehalten werden – Frau Stamm hat schon darauf hingewiesen –, wie die Behandlung dieses Fragenkomplexes (leider!) vor sich gegangen ist: Da wird im Jahre 1977 eine Motion mit dem Ziel eingereicht, das Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandsschweizer dahingehend zu ändern, dass die bereits bestehende Sonderregelung, die den besoldeten und versetzungspflichtigen Schweizer Beamten im Ausland das Stimm- und Wahlrecht auf dem Korrespondenzweg zugeht, auch auf deren Ehepartner ausgedehnt werde. Beide Kammern verabschiedeten die Motion im März resp. September 1979. Bis 1985 werden keine gesetzgeberischen Arbeiten einschlägiger Art an die Hand genommen. Man verschanzte sich hinter dem Argument, das Anliegen der damaligen Motion Bauer werde mit der vom eidgenössischen Departement für Auswärtige Angelegenheiten vorbereiteten Aenderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, das das briefliche Stimmrecht für alle Auslandsschweizer vorsehe, verwirklicht. 1985 endlich empfiehlt der Bundesrat den Räten die Motion zur Ablehnung, eben vor allem mit der Begründung, das Problem des Stimm- und Wahlrechtes der Ehepartner von Beamten im Ausland lasse sich nicht von der Frage des Stimm- und Wahlrechtes für alle Auslandsschweizer abkoppeln und könne nicht getrennt werden.

Das ist doch gar nichts anderes als eine lausige Behandlung eines Themenkreises, und das hat dann zu Recht zur parlamentarischen Initiative geführt. Dafür, dass Beamte und Angestellte des Bundes im Ausland eben gerade keine Auslandsschweizer sind, hatte man offenbar trotz der offensichtlichen Unterschiede kein Verständnis – trotz der fünfjähri-

gen Denkpause, wobei zu bemerken ist, dass man in einer Pause auch einmal denken könnte. Gerade bei diesen offensichtlichen Unterschieden zu den Auslandschweizern ist in diesem Falle anzusetzen. Der Beamte des Departementes für auswärtige Angelegenheiten unterliegt dem Versetzungszwang. Er kann seinen Wohnort nicht frei wählen. Das gilt naturgemäss auch für die Ehefrauen des Bundespersonals im Ausland. Aus völker- und landesrechtlichen Gründen hat der Beamte des Departementes für auswärtige Angelegenheiten am ausländischen Dienstort keinen Wohnsitz und unterscheidet sich so auch mit Bezug auf Steuerpflicht von den übrigen im Ausland lebenden Schweizern. Ein weiterer Punkt: Die Bestrebungen zur Verwirklichung der Gleichbehandlung bei der schriftlichen Stimmabgabe gehen offensichtlich und vernünftigerweise von der Einheit der Familie aus. Dieser Begriff ist mit Bezug auf die Beamten und Angestellten des Bundes im Ausland sowohl völkerrechtlich wie auch beamtenrechtlich besonders herausgearbeitet. Das Völkerrecht unterscheidet in der vielschichtigen Frage der Immunitäten und Privilegien grundsätzlich nicht zwischen den ausländischen Beamten und deren im gleichen Haushalt lebenden Familienangehörigen. Das schweizerische Beamtenrecht seinerseits drängt durch eine ganze Reihe von mehrheitlich besoldungsrechtlichen Bestimmungen auf die räumliche Einheit der Familie am Dienstort, weil diese erfahrungsgemäss die günstigste Voraussetzung für eine optimale Erfüllung der Dienstpflicht darstellt.

Schliesslich ist auch auf die immer wieder erkennbare wichtige Funktion gerade der Ehefrauen von Mitarbeitern im diplomatischen und konsularischen Dienst hinzuweisen. Sie erfüllen eine wichtige Funktion in der Unterstützung und Mitrepräsentation des Amtsträgers und helfen bei der Schaffung eines vorteilhaften Bildes im Ausland mit. Sie erfüllen also eine Funktion, die durchaus auf die Stufe der anderen Bediensteten einer Botschaft gestellt werden kann, die ja seit dem 1. Januar 1977 von der brieflichen Stimmabgabe profitieren.

Schliesslich liesse sich die Sache administrativ einfach erledigen, nämlich mit dem gleichen Verfahren wie für die Bediensteten des Bundes. Man muss darüber keine neue Dissertation schreiben!

Es handelt sich also bei den Ehegatten unserer Bediensteten des Departementes für auswärtige Angelegenheiten um eine klar abgrenzbare Personengruppe mit einer aufgrund ihrer Funktion besonderen Beziehung zur Heimat, die den Auslandschweizern nicht einfach gleichgestellt werden kann. Deshalb ist auch eine besondere Lösung am Platz. Es wird kein Präjudiz geschaffen.

Die Begründung für die Ablehnung durch den Bundesrat, es könne das Problem des Stimm- und Wahlrechtes dieser Ehepartner von Beamten im Ausland nicht von der Frage des Stimm- und Wahlrechtes für alle Auslandschweizer abgekoppelt werden, muss als etwas billige Ausrede betrachtet werden. Wir haben es hier mit einem besonderen, abgrenzbaren Fall zu tun, der auch eine besondere Lösung rechtfertigt.

Ich bitte Sie deshalb, über den Schatten zu springen und diesen Ehegatten die Möglichkeit zu gewähren, auf einfachem schriftlichem Wege von ihrem ausländischen Standort – nicht Wohnsitz, das möchte ich nochmals unterstreichen – stimmen und wählen zu können. Wir erfüllen damit einen Auftrag, den die beiden Räte 1979 durch die Ueberweisung der Motion Bauer erteilt haben und der übrigens – das sei noch am Rande vermerkt – auch dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Geschlechter entspricht.

**Mme Christinat:** Un débat sur ce même objet a déjà eu lieu. J'étais déjà dans cette salle, j'avais déjà soutenu cette démarche, et le Conseil fédéral l'avait déjà approuvée. C'était à la session de printemps de 1979, on l'a rappelé tout à l'heure. Nous sommes aujourd'hui aux prises avec le même sujet, car, comme Soeur Anne, la motionnaire n'a rien vu venir et elle a fini par s'en inquiéter. A juste titre, du reste, puisque le Conseil fédéral n'a pas donné suite à la décision du Parlement. Par conséquent, je m'étonne en tout premier

lieu du non-respect par l'exécutif des décisions du législatif. Dans ce Parlement, il devient de plus en plus difficile de faire entendre sa voix puisque de nombreux débats sont maintenant organisés, pour ne pas dire orchestrés. Si, de surcroît, les interventions parlementaires acceptées par notre conseil restent sans lendemain – et ce, malgré le règlement – on peut se demander quelles sont alors nos possibilités d'action.

Le Conseil fédéral avait proposé à l'époque de transformer la motion Bauer sur «les droits civiques des épouses de diplomates à l'étranger» en un postulat moins contraignant, mais une forte majorité, 80 contre 27, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Gautier, avait décidé le maintien de la motion. Depuis, sept années ont passé, rien n'a changé en ce qui concerne les droits politiques des conjoints des agents de la Confédération résidant au-delà de nos frontières. Nous avons appris que, entre-temps, le Conseil fédéral avait ouvert une procédure de consultation sur le droit de vote de tous les Suisses et Suissesses ayant leur domicile à l'étranger. C'est pratiquement ce que demande aussi M. Stucky, qui dans sa motivation pour la non-entrée en matière sur cet objet – et M. Stucky est du reste en train actuellement de prendre une volée de bois vert – va dans le même sens que le Conseil fédéral. Or ce n'est pas du tout de cela qu'il s'agit, et en chargeant trop le bateau, volontairement ou non, on risque de le faire couler. C'est peut-être ce que quelques-uns d'entre vous souhaitent, puisque, on le sait, la majorité des réponses à la procédure de consultation ont été négatives. Mme Bauer n'a jamais demandé cela et ce n'est pas non plus ce que demande aujourd'hui M. Gautier. Leur préoccupation est toute différente.

La question du droit de vote des Suisses résidant à l'étranger pose d'autres problèmes, requiert un autre genre de débat, car elle pourrait avoir pour conséquence une éventuelle demande de réciprocité de la part des pays concernés. En revanche, les épouses de nos diplomates, car il s'agit surtout d'elles, qui ont dû suivre leurs maris dans nos ambassades à l'étranger, n'ont pas choisi délibérément de s'expatrier. Elles sont pratiquement en service commandé, tout autant que leurs époux. Dès lors, s'il est évident que les agents que nous envoyons à l'étranger doivent bénéficier d'un statut spécial, il paraît tout aussi évident que leurs conjoints, obligés de les accompagner, doivent être au bénéfice des mêmes conditions particulières, les uns et les autres étant pratiquement tous sur sol helvétique grâce à l'exterritorialité. Il y a donc un non-sens et une injustice flagrante à ne pas accorder le droit de vote, qui est un droit fondamental, à des citoyennes et à des citoyens suisses que l'on prive ainsi sans motif de leurs droits civiques. Des mesures peuvent et doivent être prises pour réparer cette anomalie.

C'est pourquoi je demande à ce Parlement de ne pas donner suite à la proposition Stucky mais au contraire d'être conséquent avec sa précédente décision, et à l'instar de Mmes Spiess et Spreng, de M. Richter, et d'autres anciens collègues qui tous, à l'époque, avaient souscrit à la motion Bauer, de soutenir ce matin, comme l'a fait l'autre jour le Conseil des Etats, l'initiative de M. Gautier. J'en fais de même, tout comme en 1979.

**Frau Grendelmeier:** Ich kann mich kurz fassen. Herr Spälti, Herr Pini, Frau Stamm und auch Frau Christinat haben es gesagt: es werden zwei Dinge verwechselt. Sie werden aber meines Erachtens willentlich verwechselt: das Recht der Auslandschweizer, auf diese Art abstimmen zu können und die Vorlage, über die Sie hier abstimmen. Es wäre ein reich befrachtetes Programm, wenn wir das alles in einem Aufwisch machen wollten. Wenn wir dies aber nicht tun, kommen jene Kreise, wie Sie sie vertreten, zum Zug, Herr Stucky, nämlich diejenigen, die sagen, wir müssen langsam anfangen, wir dürfen es nicht überlasten. Mir kommt die ganze Diskussion hier vor wie ein schlechter Witz. Worüber reden wir eigentlich noch 1986? Fünfzehn Jahre nach Erteilung des Frauenstimmrechtes, fünf Jahre nach der Verankerung des Gedankens der Gleichberechtigung in der Verfassung

und ein Jahr nach dem neuen Eherecht diskutieren wir über eine solche Banalität. Worum geht es? Herr Gautier hat es deutlich gesagt: Von der Sekretärin bis zum Chauffeur können alle Botschaftsangehörigen stimmen, nur die Ehegattin des Diplomaten selber nicht, obwohl sie für den Bund einen Gratisjob ausübt. Diese Ungerechtigkeit sollte beseitigt werden.

Ich bitte Sie wirklich, dieser parlamentarischen Initiative Gautier zuzustimmen.

**Fischer-Sursee:** Ich bitte Sie ebenfalls, der Initiative zuzustimmen. Herr Stucky macht geltend, dass wir hier eine neue Ungerechtigkeit, Rechtsungleichheit, schaffen. Dem muss ich widersprechen. Die Beamten des Bundes im Ausland haben eine Sonderstellung. Sie sind, die Beamten und deren Ehegatten, nicht Auslandschweizer im wirklichen und eigentlichen Sinne. Diese Beamten unterliegen, wie schon dargelegt wurde, der Versetzungspflicht, unterliegen der Steuerpflicht in der Schweiz, begründen am Auslandsort keinen Wohnsitz, keine Niederlassung. Auch gemäss der ausländischen Gesetzgebung sind sie nicht Niedergelassene; sie unterstehen der Wiener Konvention und geniessen die diplomatischen Rechte und den Schutz, ebenfalls die Ehegatten. Das EDA erwartet zudem von den Beamtenehegatten, dass diese eigene berufliche Wünsche und Betätigungen gegenüber dem Einsatz für den Bund im Ausland hinstellen. Das Departement lässt sie auch regelmässig qualifizieren. Sie sind also eine Art Quasibeamte. Diese Funktion verlangt eine aktive Beteiligung an den politischen Vorgängen zu Hause und lässt die Möglichkeit der brieflichen Stimmabgabe als notwendig und selbstverständlich erscheinen.

Herr Stucky ist auch dieser Meinung. Er glaubt aber, wir schaffen eine Ungerechtigkeit mit dieser nicht umfassenden Lösung. Es ist zuzugeben, eine umfassende Lösung wäre wünschenswert, aber ich glaube, die können wir nicht innert kurzer Frist erbringen. Und es ist hier leicht, eine Ungerechtigkeit, die wir erkannt haben, zu korrigieren, denn man kann diese auf einfache Art und Weise beseitigen. Wir haben schon oft Einzellösungen getroffen, Lösungen in kleinen Schritten. Die Ungerechtigkeit, die Herr Stucky anführt, jene gegenüber Bediensteten bei internationalen Organisationen, besteht heute schon; denn Beamte, die der Angestelltenordnung des Bundes unterstehen, haben das Stimmrecht und die ändern nicht. Jetzt geht es darum, einem Teil, nämlich den Ehegatten von Beamten des Bundes im Ausland, das Stimmrecht zu geben.

Ich bitte Sie daher, der Vorlage zuzustimmen. Die Kriterien zur Abgrenzung werden für das Departement bei diesem Text sehr einfach sein.

**Steiniger,** Berichterstatter: Es ist aufregend, Herrn Kollege Stucky einmal in Siebenmeilenstiefeln politisieren zu hören oder zu sehen. Er möchte nämlich alles; er möchte ein umfassendes Stimm- und Wahlrecht für Auslandschweizer anstreben. Mit dieser umfassenden Forderung wird er voraussichtlich auf die Nase fallen, so dass wir am Schluss beim Status quo landen werden. Es ist dies ein Politisieren, das sonst natürlich anderen Gruppen vorbehalten ist. Gegen ein umfassendes Stimm- und Wahlrecht für Auslandschweizer bestehen nämlich ganz schwere Bedenken. Ich muss daran erinnern, dass die Mehrheit der europäischen Staaten kein allgemeines Wahlrecht ihrer im Ausland wohnhaften Staatsangehörigen kennen, wenn bisweilen auch mit Ausnahmen für Botschafts- und Konsularangestellte. Wenige europäische Staaten, vor allem Italien und Frankreich, gewähren ein solches Wahlrecht und dies wohlverstanden im wesentlichen nur für die periodischen Wahlen. Soll nun die schweizerische Referendumsdemokratie mit ihren viel weitergehenden Volksrechten dem Beispiel dieser beiden ausgesprochenen Nationalstaaten folgen? Hier sehen wir, dass dieses umfassende Recht doch weit grössere Probleme aufwirft, abgesehen noch vom Problem des Wohnsitzprinzips, wie ich es im ersten Votum bereits ausgeführt habe.

Die Kommission ist deshalb der Meinung, dass wir einen ersten kleinen Schritt tun müssen für die Ehegatten der Beamten und Beamtinnen – das gibt es ja auch – welche im Ausland tätig sind. Von Bundesratsseite wird in erster Linie das Problem der Rechtsgleichheit in den Vordergrund geschoben, aber wir haben bereits eine Ausnahme gegenüber den übrigen Auslandschweizern, eben für die Beamten und Beamtinnen. Es stellt sich die Frage, ob wir deren Ehegatten einbeziehen sollen. Und da darf ich einmal Artikel 34quinquies unserer Bundesverfassung zitieren, der vorschreibt: «Der Bund berücksichtigt in der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse der Familie».

Noch etwas zum Verfahren: Wir befinden uns im Vorprüfungsverfahren, wir führen hier in etwa eine Eintretensdebatte durch. Wenn Sie beschliessen, der Initiative Folge zu geben, muss von der Kommission eine Botschaft ausgearbeitet werden, zu der dann auch noch der Bundesrat Stellung nehmen kann, und das Geschäft kommt an Sie zurück zur Detailberatung.

**Mme Vannay,** rapporteur: Je constate que, mis à part M. Stucky, personne ne s'est exprimé contre l'initiative et cela est agréable pour les membres de la commission qui vous recommandent également de soutenir cette initiative. Dans la phase actuelle, l'initiative conçue en termes généraux, puisque le texte peut et doit être modifié, recommandée à la commission chargée de son examen de présenter d'abord une proposition tendant à ce que le conseil fasse usage ou non de son droit d'initiative, comme le veut le règlement.

Aujourd'hui, nous devons donc dire si nous donnons suite à l'initiative, sans nous prononcer sur le texte. A ce stade de la procédure, le Conseil fédéral n'est pas tenu d'exprimer son avis. Toutefois, vu la présence de M. Aubert, je serais heureuse que le Conseil fédéral nous fasse savoir s'il assumera ses responsabilités et se conformera aux règles légales et démocratiques que nous avons rappelées lors du débat d'entrée en matière.

La deuxième remarque concerne la proposition de M. Stucky. Vous avez raison, Monsieur Stucky, nous ne résoudrons pas tous les problèmes, peut-être en créerons-nous d'autres en examinant seulement un aspect de la question. Toutefois, si votre volonté était d'arriver à une solution d'ensemble, il aurait fallu nous présenter une motion nous demandant de résoudre le problème du droit de vote des Suisses à l'étranger, au lieu de nous empêcher de faire le premier petit pas dans la bonne direction.

C'est pourquoi je vous recommande de donner suite à l'initiative, afin que les conjoints des fonctionnaires suisses en poste à l'étranger puissent enfin user de leurs droits civiques, et que, à l'avenir, nous ayons la possibilité d'examiner également le problème général que nous n'avons pas à traiter aujourd'hui.

**M. Aubert,** conseiller fédéral: Je ne voudrais pas m'immiscer – le Conseil fédéral n'a pas à le faire – dans une procédure parlementaire. Vous n'avez pas à consulter le Conseil fédéral. Toutefois, puisque Mme Vannay me demande de faire face à mes responsabilités, je veux bien les assumer et vous donner mon avis personnel.

En tant que chef du Département fédéral des affaires étrangères, je dois dire que c'est avec beaucoup de sympathie que j'ai accueilli votre initiative. En revanche, en tant que membre d'un collège, je dois vous expliquer pourquoi le Conseil fédéral a agi comme il l'a fait. Il a envisagé de donner le droit de vote par correspondance à tous les Suisses de l'étranger et pas seulement aux conjoints de nos agents diplomatiques. C'est pour cette raison que le Conseil fédéral a introduit une procédure de consultation auprès des cantons et des partis politiques sur le droit de vote par correspondance de tous les Suisses de l'étranger. Il lui semblait en effet que ne pas accorder le droit de vote aux agents de Swissair, à ceux de l'Office national suisse de tourisme (ONST) ou aux agents d'autres entreprises privées

également délégués à l'étranger, pouvait constituer une inégalité difficilement compatible avec l'article 4 de la constitution fédérale. Le résultat de cette consultation a été négatif, vous le savez.

En définitive, il s'agit aujourd'hui de l'initiative de votre commission; la balle est dans votre camp, et c'est à vous de juger. Je n'ai, sur ce point-là, aucun préavis à vous donner si ce n'est vous réitérer la sympathie du chef du Département fédéral des affaires étrangères pour cette initiative.

**Präsident:** Herr Stucky hat den Antrag gestellt, der Initiative sei keine Folge zu geben. Die Kommission beantragt, der Initiative Folge zu geben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Stucky	24 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	112 Stimmen

An die Kommission – A la commission

86.001

### Parlamentarische Immunität von Nationalrat Oehler. Aufhebung Immunité parlementaire du conseiller national Oehler. Levée

Herr **Steinegger** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 3. Januar, 29. Januar und 15. April 1986 ersuchten die Bezirksgerichte von St. Gallen, Arbon und Horgen die eidgenössischen Räte, die Frage der parlamentarischen Immunität von Nationalrat Edgar Oehler in Prozessen betr. Ehrverletzung durch die Presse zu klären und gegebenenfalls die Immunität aufzuheben. Die hängigen Verfahren wurden bis zum Entscheid der Räte sistiert.

Die Gesuche gründen auf folgenden Ereignissen:

a) Gesuch des Bezirksgerichtes St. Gallen

Am 9. Juli 1985 nahm Nationalrat Oehler, damals Chefredaktor, in einem Artikel in der «Ostschweiz» unter der Rubrik «Im Blickfeld» zum «offenen Brief» von Nationalrat Ruf an den damaligen Staatsrat Guy Fontanet – in welchem der Verfasser seine tatkräftige Hilfe bei der Ausschaffung abgewiesener Asylbewerber zur Verfügung stellte – Stellung. Er kritisierte das Vorgehen von Nationalrat Ruf und seine politische Tätigkeit und führte insbesondere aus:

– das Verhalten von Nationalrat Ruf sei vergleichbar mit demjenigen der Nazis in Hitlers unseligen Mörderzeiten, und Nationalrat Ruf habe sich in die Fussstapfen dieser seiner geistigen Verwandtschaft begeben

– Nationalrat Ruf sei «ein feiger Kläffer, der mangels Argumenten lieber zur Waffe greifen möchte, um bei der Durchsetzung von Recht schmutzig und vielleicht sogar mörderisch Hand anzulegen»

– es handle sich «vermutlich um 70 Kilo Dummheit, welche in Rufs Kleidern zusammengehalten werden ....»

– «es gebe keine andere Möglichkeit, als einen Spucknapf neben ihn zu stellen und im Falle des Gebrauchs das Ziel zu verfehlen, Richtung Ruf»

– Nationalrat Ruf sei eine Schande für das Parlament

Am 18. September 1985 reichte Nationalrat Ruf einen Strafantrag gegen Nationalrat Oehler ein wegen Ehrverletzung durch die Presse im Sinne der üblen Nachrede und der Beschimpfung gemäss Artikel 173 ff. des Strafgesetzbuches.

b) Gesuch des Bezirksgerichtes Arbon

In einem Sessionsinterview der «Schweizerischen Bodenseezeitung» (in deren Teil «Amriswiler Anzeiger») nahm Nationalrat Oehler am 5. Oktober 1985 Stellung zur Rücktrittsforderung von Nationalrat Ruf an Bundesrat Furgler. Er verurteilte das Vorgehen von Nationalrat Ruf und verglich es mit der Politik «mit welcher – ich habe dies im Parlament gesagt – Hitler anfangs der 30er Jahre begonnen hat, unabsehbares Unheil über die Welt zu bringen. Aus diesem Grund wurde Ruf denn auch im Parlament als Faschist, dumm, frech und blöd bezeichnet. Das ist auch meine Qualifikation dieses Parlamentsmitglieds, das nur Missmut, Ungunst, Disharmonie in unserem Volk ausstretet, ohne dass es je einen brauchbaren Lösungsvorschlag im Blick auf die Asylpolitik gemacht hat.»

Nationalrat Ruf reichte mit Klageschrift vom 25. November 1985 einen Strafantrag gegen Nationalrat Oehler ein wegen Ehrverletzung durch die Presse im Sinne der üblen Nachrede und der Beschimpfung gemäss Artikel 173 ff. des Strafgesetzbuches.

c) Gesuch des Bezirksgerichtes Horgen

Am 11. Oktober 1985 erschien im «Zürcher Bauer» ein Interview «Zur letzten Woche der Herbstsession», in welchem Nationalrat Oehler ebenfalls zur Rücktrittsforderung von Nationalrat Ruf an Bundesrat Furgler Stellung bezog und wörtlich dieselben Aeusserungen wie gegenüber dem «Amriswiler Anzeiger» machte.

Mit Klageschrift vom 6. Januar 1986 reichte Nationalrat Ruf gegen Nationalrat Oehler Strafantrag ein wegen Ehrverletzung durch die Presse im Sinne der üblen Nachrede und der Beschimpfung nach Artikel 173 ff. des Strafgesetzbuches.

2. Gesuche um Aufhebung der Immunität von Ratsmitgliedern und Magistratspersonen werden zur Vorprüfung der Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates und der Petitionskommission des Ständerates unterbreitet (Art. 41 Reglement des Nationalrates; Art. 38 Absatz 4 Reglement des Ständerates).

Die Petitions- und Gewährleistungskommission befasste sich am 21. April 1986 mit den Gesuchen der Bezirksgerichte. Sie gab dem Beschuldigten Gelegenheit, sich zu äussern (Artikel 14 Absatz 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes). Nationalrat Oehler wies darauf hin, dass seine Ausführungen in der «Ostschweiz» sowie die Interviews im «Amriswiler Anzeiger» und im «Zürcher Bauer» Ausfluss seiner politischen Tätigkeit sind und im Anschluss an die Auseinandersetzung im Rat gemacht wurden. Als Chefredaktor der «Ostschweiz» habe er das Ressort Wirtschafts- und Staatspolitik betreut, das einen engen Zusammenhang mit seiner politischen Tätigkeit hatte.

Nationalrat Oehler, der Mitglied der Petitions- und Gewährleistungskommission ist, trat nach der Anhörung durch die Kommission in den Ausstand.

3. Die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- und des Ständerates wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, bedarf einer Ermächtigung der eidgenössischen Räte (Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes).

Die Bundesversammlung hat im Ermächtigungsverfahren zu prüfen, ob der Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit gegeben ist und nur zu entscheiden, ob eine Strafuntersuchung angezeigt ist. Ob der behauptete Tatbestand erfüllt ist, prüft der Strafrichter, falls die Ermächtigung erteilt wird. Ergibt die Prüfung, dass die Anschuldigung offensichtlich unbegründet ist, wird die Ermächtigung von den vorbereitenden Kommissionen verweigert. Kann dagegen der Anschuldigung eine gewisse Plausibilität nicht abgesprochen werden, hat die Bundesversammlung im Sinne einer Güterabwägung zu entscheiden, ob die Durchführung eines Strafverfahrens opportun sei. Dabei kommt es insbesondere auf die Bedeutung der behaupteten Tat und auf die im Spiel stehenden Interessen an, namentlich auf das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung, die Erfolgsaussichten des Verfahrens und auf den im Vergleich dazu erforderlichen Verfahrensaufwand.

Das Verantwortlichkeitsgesetz enthält keine Richtlinien für

## **Parlamentarische Initiative (Gautier) Bundespersonal im Ausland. Politische Rechte der Ehegatten**

### **Initiative parlementaire (Gautier) Agents de la Confédération à l'étranger. Droits politiques des conjoints**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.239
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1012-1019
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 475

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.